JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 07/10/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1307/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030

Sentido de la resolución: Estimatoria

Palabras clave: Gasto certificado en dependencia por las Comunidades Autónomas en 2024, artículo 18.1.a) LTAIBG

R CTBG
Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 5 de junio de 2025 el reclamante solicitó, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Relación (importe) del gasto certificado en atención a la dependencia (ejercicio 2024) por cada una de las comunidades autónomas (cantidad total certificada sin necesidad de desglose por conceptos que habrán remitido en virtud del Real Decreto 1050-2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia)».

2. Mediante resolución de 24 de junio de 2025 el Ministerio responde lo siguiente:

   «En respuesta a la solicitud, se informa que hasta que no se apruebe el reparto del nivel acordado no se tiene previsto publicar la financiación anual del año 2024, que

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

tiene previsto publicarse en la segunda quincena de julio, a la que podrá acceder a través del siguiente enlace: https://imserso.es/autonomia-personal-dependencia/sistema-autonomia-atencion-dependencia-saad/financiacion-saad».

3. Mediante escrito registrado el 25 de junio de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto que

   «(...) De facto se niega el acceso a la información solicitada sobre el gasto autonómico certificado en materia de dependencia 2024 dilatando el acceso a dicha información a su difusión en la web cuando se alcance y publique un acuerdo que nada tiene que ver con el dato solicitado. La normativa vigente en materia de Dependencia (Ley 39 /2006) y en concreto el artículo 6 del RD 1050/2013, de 27 de diciembre, exige a las Comunidades Autónomas que certifiquen el gasto finalista en la materia (incluida la aportación recibida del Estado) y lo remitan a la Administración General del Estado antes del 30 de abril de cada año: "Las comunidades autónomas, a más tardar el 30 de abril de cada año, expedirán un certificado acreditativo de su aportación para la financiación del SAAD, incluida la aportación recibida de los Presupuestos Generales del Estado, correspondiente al ejercicio presupuestario inmediato anterior, que refleje la actividad realizada y recogida tanto en la certificación a que se refiere el artículo 3.c), como en las estadísticas del SISAAD a 31 de diciembre de ese mismo ejercicio, (...)". Es notorio, por tanto, que los datos solicitados obran -o deberían obrar- en poder de la Administración General del Estado desde el 30 de abril. La información económica que se está requiriendo pertenece al ámbito del gasto público en el ejercicio anterior (2024) y no precisa para su entrega al ciudadano solicitante de su difusión en la web junto con un futuro acuerdo de distribución del nivel acordado para 2025 que nada tiene que ver con la información solicitada»

4. Con fecha de registro de salida de 26 de junio de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 22 de julio de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

   «(...) PRIMERO.- La presente reclamación trae causa de una solicitud formulada en los términos que figuran en los antecedentes, por la que se pide el acceso a

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

información relativa al Importe del gasto en dependencia certificado por las Comunidades Autónomas en 2024.

Ante esta petición, la Secretaría de Estado de Derechos Sociales inadmitió con base en los argumentos y motivación descrita en el Antecedente Tercero, esto es que la publicación de lo solicitado se realizará próximamente cuando se completen los parámetros tasados para ello, como son, la aprobación del reparto del nivel acordado.

En este sentido, es preciso mencionar que para el cálculo del nivel acordado se utiliza el indicador de financiación autonómica, para el cual se usan los certificados anuales.

La Orden SSI/2371/2013, de 17 de diciembre, tiene por objeto la regulación del Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) previsto en el artículo 37 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, determinando que las CCAA entregarán mensualmente una certificación relativa a los datos incorporados al SISAAD, y que servirá para la liquidación mensual y posterior acreditación de la veracidad de los datos incorporados en el SISAAD.

No es posible adelantar este fichero solicitado puesto que contiene otros datos que aún no son oficiales, en relación con el párrafo anterior, puesto que aún no se ha tramitado el expediente de nivel mínimo de junio.

El artículo 8.2.a) de la Ley 39/2006 determina las funciones y competencias del Consejo Territorial Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, determinando, entre ellas, que corresponde "acordar el Marco de cooperación interadministrativa para el desarrollo de la Ley previsto en el artículo 10."

En relación con el precepto anterior, el artículo 10 del mismo texto legal establece lo siguiente:
"2. A través de los Convenios a los que se refiere el apartado anterior, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas acordarán los objetivos, medios y recursos para la aplicación de los servicios y prestaciones recogidos en el Capítulo II del presente Título, incrementando el nivel mínimo de protección fijado por el Estado de acuerdo con el artículo 9.

R CTBG
Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

(…) 4. Los Convenios establecerán la financiación que corresponda a cada Administración para este nivel de prestación, en los términos establecidos en el artículo 32 y en la disposición transitoria primera de esta Ley, así como los términos y condiciones para su revisión. Igualmente, los Convenios recogerán las aportaciones del Estado derivadas de la garantía del nivel de protección definido en el artículo 9."

A este respecto y de acuerdo con el artículo 7.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (…), las Administraciones Públicas publicarán: las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos. Así, el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (…), determina las causas por las que se inadmite la reclamación: "1. Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.(…)"

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno consideró mediante su criterio interpretativo nº 0051/2023 (S/REF: 001-068493) desestimó una reclamación ante la ausencia del cumplimiento del trámite administrativo correspondiente para su publicación, y del siguiente tenor literal: "[lo reproduce]."

En síntesis, el reclamante solicita una documentación que aún se encuentra en trámites de elaboración para su posterior publicación general y acceso la ciudadanía. Esto es precisa de una serie de datos complementarios y directamente vinculados además de trámites tasados a cumplimentar dentro del acto administrativo para que la información solicitada pueda ser facilitada o publicada.

De este modo, es preciso que el Consejo de Transparencia, al que tengo el honor de dirigirme, inadmita o subsidiariamente desestime la reclamación presentada por [el reclamante], dado que aún no se ha tramitado el expediente de nivel mínimo de junio y para el cálculo del nivel acordado se utiliza el indicador de financiación autonómica.

Por todo lo expuesto, es preciso mencionar que se ha convocado Consejo Territorial para el día 28 de julio de 2025, siendo previsible que en esa fecha se publiquen dichos datos en la web del Imserso, una vez realizados todos los trámites oportunos. (…)».

R CTBG
Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

5. El 23 de julio de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 24 de julio de 2025 en el que señala:

   «(...) PRIMERO.- El dato solicitado no es otro que el de gasto certificado en dependencia (ejercicio 2024) por parte de las comunidades autónomas. Ninguna otra información ha sido solicitada.

   SEGUNDO.- Esta información obraba ya en poder de la administración requerida, al menos, desde finales de abril de 2025 ya que las certificaciones anuales de gasto han de ser remitidas por las comunidades autónomas antes del 30 de abril en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6.3 del Real Decreto 1050-2013, de 27 de diciembre.

   TERCERO.- Los datos solicitados no precisan de realización de operaciones complejas o de elaboración. De hecho, se solicitaba el gasto total sin desglose para facilitar el traslado de la información.

   CUARTO.- Por cuanto antecede, resulta inexacta la afirmación que se realiza en el escrito de alegaciones presentado por la Secretaría de Estado de Derechos Sociales cuando afirma: En síntesis, el reclamante solicita una documentación que aún se encuentra en trámites de elaboración para su posterior publicación general y acceso la ciudadanía.

   Los datos solicitados no están en elaboración; existen; obran en poder de la administración requerida; son pertinentes y, a día de la fecha, no han sido publicados en la web (publicidad activa) en cuyo caso hubiera bastado con comunicar el enlace directo al dato solicitado.

   QUINTO.- Se ha insistido por parte del IMSERSO en vincular -generando confusión- la información solicitada con un procedimiento en curso como es el futuro Acuerdo para el reparto del nivel acordado de financiación en dependencia 2025. Si bien es cierto que para configurar los indicadores de reparto se utiliza, junto con otros muchos datos de toda índole, la información de gasto certificado por las comunidades autónomas en años anteriores, en ningún momento se ha solicitado información sobre dicho acuerdo de reparto 2025 o sobre los criterios seguidos y que se aprueban en la conferencia sectorial correspondiente.

R CTBG Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

SEXTO.- Que el dato vaya a ser publicado más adelante por una decisión más o menos discrecional de la administración requerida, no puede ser barrera para acceder a la información. El criterio interpretativo del Consejo de Transparencia respecto a la publicidad activa CI/009/2015, ya lo estableció con claridad cuando indicaba en su apartado I: …parece claro que no debe limitarse o restringirse el ámbito del derecho de acceso de los ciudadanos exclusivamente a las informaciones o datos que no estén sometidos a publicidad activa. Las obligaciones en esta materia conciernen a la Administración y no delimitan ni prejuzgan en modo alguno el derecho de acceso a la información que asiste a los ciudadanos, antes bien, se hallan al servicio de ese derecho precisamente, para facilitar su ejercicio, abreviando la vía de acceso de los interesados a los datos o informaciones que necesiten.

A mayor abundamiento, el Criterio Interpretativo citado en la argumentación del escrito de alegaciones de la Secretaría de Estado (nº 0051/2023 (S/REF: 001-068493)) incidiría de coherentemente en lo mismo:

Si la información solicitada se encuentra dentro del ámbito material del derecho de acceso (si tiene por objeto contenidos o documentos que reúnen las propiedades expresadas en el artículo 13 de la LTAIBG), se deberá conceder el acceso salvo que en el caso concreto concurra un límite legal o una causa de inadmisión que lo impida, con independencia que exista o no una obligación legal de publicarla.

Cuestión distinta es que, cuando la información ya se encuentre publicada, sea en cumplimiento de una obligación de publicidad activa o con carácter voluntario, la resolución se limite a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella (artículo 22.3 LTAIBG)

SÉPTIMO.- Finalmente, aún más incomprensible resulta la petición final dirigida al Consejo de Transparencia por la Secretaría de Estado cuando dice:

De este modo, es preciso que el Consejo de Transparencia, al que tengo el honor de dirigirme, inadmita o subsidiariamente desestime la reclamación presentada por [el reclamante], dado que aún no se ha tramitado el expediente de nivel mínimo de junio y para el cálculo del nivel acordado se utiliza el indicador de financiación autonómica.

R CTBG Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

Aludir al nivel mínimo de junio (¿!)- o al cálculo del nivel acordado 2025, queremos creer que es fruto de una confusión y no de una decisión consciente de limitar el acceso a la información.

En conclusión, a nuestro juicio, la información existe, obra en poder de la administración requerida, no formaba parte de la publicidad activa en el momento de ser solicitada y se ha impedido espuriamente el acceso a la misma condicionándolo a una futura publicación de un acto administrativo o acuerdo que está en curso y del que no se ha solicitado ninguna información por parte del reclamante.

Agradeciendo la diligencia mostrada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la gestión de este expediente, es todo cuanto alegamos en este trámite de audiencia, esperando una resolución favorable, aún a sabiendas de que cuando pueda resolverse, la información, seguramente, ya habrá sido publicada con el efecto de limitación temporal del derecho de acceso a la información para el ciudadano».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relativa al gasto autonómico certificado en materia de dependencia en el año 2024.

4. El Ministerio dictó resolución expresa en plazo respondiendo que hasta que no se aprobara el reparto del nivel acordado no se tenía previsto publicar la financiación anual del año 2024, lo cual, estaba previsto que se publicara en la segunda quincena de julio.

   Disconforme con la respuesta recibida el solicitante interpuso reclamación ante el Consejo poniendo de relieve que una cosa era el gasto autonómico certificado en materia de dependencia y otra la publicación del acuerdo de reparto. El Ministerio reclamado señaló en fase alegaciones que para el cálculo del nivel acordado se utilizaba el indicador de financiación autonómica, para el cual se usaban los certificados anuales, y que por tanto el reclamante solicitaba una documentación que aún estaba en trámite de elaboración para su posterior publicación general y acceso la ciudadanía, por lo que concurría la causa de inadmisión del artículo 18.1. a) LTAIBG, siendo previsible que el 28 de julio de 2025 estuvieran publicados esos datos en la web del Imserso.

   Durante el trámite de audiencia el interesado se ratificó en la posición mantenida en su reclamación añadiendo que una cosa era el derecho de acceso y otra que cuando la información ya se encuentre publicada, sea en cumplimiento de una obligación de publicidad activa o con carácter voluntario, la resolución se limite a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella (artículo 22.3 LTAIBG).

5. A los efectos de resolver adecuadamente esta reclamación y sin perjuicio de que a la fecha de dictarse esta resolución pudiere estar ya publicada la información

R CTBG
Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

solicitada, en este caso, resulta pertinente analizar si en efecto en este caso concurría la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG invocada por la Administración en fase de alegaciones.

Para ello se ha de partir de la premisa, tantas veces reiterada por este Consejo, de *«[l]a formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información [que] obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información»*.—Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558)—.

Respecto de la concreta causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG (que permite la inadmisión a trámite, mediante resolución motivada, de las solicitudes *«[q]ue se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general»)*, este Consejo ya ha señalado en varias ocasiones —por todas, R CTBG 152/2023, de 13 de marzo, que *«(…) la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) debe entenderse relacionada con el hecho de que la información está elaborándose o cuya publicación general está siendo preparada. Lo que está implícito en esta causa de inadmisión es que la información aún no está elaborada (por lo que no se incluiría dentro del propio concepto de información pública del artículo 13 de la LTAIBG) o que la misma va a ser publicada de tal manera, que, en un plazo de tiempo razonable, pueda ser accesible con carácter general».* En definitiva, la causa de inadmisión invocada permite inadmitir aquellas solicitudes de acceso a información que no está aún acabada, pero que ha de estarlo próximamente; esto es, que está todavía en fase de elaboración o en curso de publicación.

De lo anterior se desprende que, como muchas veces se ha expuesto, no cabe confundir información en elaboración con expediente en tramitación. Una cosa es que la información se encuentre en elaboración y que, por ello, no esté disponible y no pueda proporcionarse en el momento en que se da respuesta —circunstancia que no está llamada a prolongarse en el tiempo, sino que finalizará con la elaboración de la información (debiendo permitirse a partir de ese momento el acceso) o con su publicación—, y otra muy distinta que lo inconcluso sea el expediente porque se halle en tramitación. En este segundo caso no es dable aplicar la causa de inadmisión del artículo 18.1.a) LTAIBG para denegar el acceso a aquellos documentos terminados o

R CTBG
Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

perfeccionados que formen parte de un expediente inconcluso (salvo que resulte aplicable algún límite legal, lo que deberá justificarse debidamente).

En este caso, el Ministerio reclamado en su resolución y luego en alegaciones inadmitió la solicitud de acceso relativa al gasto autonómico certificado en materia de dependencia 2024 vinculando su entrega a la previa publicación del reparto de gasto de dependencia entre Comunidades Autónomas, confundiendo expediente en tramitación y publicación con información en elaboración, siendo claro a la luz de lo alegado que a la fecha de presentarse esta reclamación los certificados autonómicos de gasto de dependencia estarían ya disponibles.

6. En consecuencia, procede estimar la reclamación presentada al no resultar de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030 a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

> *«Relación (importe) del gasto certificado en atención a la dependencia (ejercicio 2024) por cada una de las comunidades autónomas (cantidad total certificada sin necesidad de desglose por conceptos que habrán remitido en virtud del Real Decreto 1050-2013, de 27 de diciembre, por el que se regula el nivel mínimo de protección establecido en la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia)».*

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO Y AGENDA 2030 a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

R CTBG Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-1186 Fecha: 07/10/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta